

Chambre des Représentants

SESSION 1987-1988

13 OCTOBRE 1987

PROPOSITION DE LOI

**instaurant la publicité des audiences
en chambre du conseil et en chambre
des mises en accusation
à la demande du prévenu**

(Déposée par M. Van den Bossche)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La détention préventive, et plus particulièrement son application abusive, étaient jusqu'il y a peu de brûlants sujets d'actualité. Diverses initiatives virent le jour au sein de notre Assemblée et furent adoptées en séance publique. Le Ministre de la Justice institua pour sa part une commission d'étude chargée de préparer à bref délai une réforme globale de la législation relative à la détention préventive.

Aujourd'hui, la détention préventive ne défraie plus l'actualité (politique): les propositions de loi adoptées par la Chambre se sont enlées au Sénat et le rapport de la commission d'étude, annoncé depuis bien longtemps, se fait toujours attendre.

Il est donc plus que justifié de repenser le problème de la détention préventive. La présente proposition de loi fournira sans aucun doute la matière nécessaire, puisqu'elle rompt avec le principe selon lequel les audiences en chambre du conseil et en chambre des mises en accusation se tiennent à huis clos, en accordant au prévenu le droit de demander que ces audiences soient publiques.

Le principe du huis clos en chambre du conseil et en chambre des mises en accusation procède logiquement de celui qui veut que l'instruction judiciaire soit secrète: on se reportera à ce propos aux arrêts de la Cour de cassation du 5 juin 1905 pour ce qui concerne la chambre du conseil (Pas. I, 1905, p. 247 e.s.) et du 4 février 1918 pour ce qui concerne la chambre des mises en accusation (Pas. I, 1918, p. 211 e.s.).

La question fondamentale qui se pose en l'occurrence est de savoir si la procédure appliquée en chambre du conseil et en chambre des mises en accusation est conforme à la

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1987-1988

13 OKTOBER 1987

WETSVOORSTEL

**tot openbaarmaking van de zitting
voor de raadkamer en de kamer
van inbeschuldigingstelling op verzoek
van de verdachte**

(Ingediend door de heer Van den Bossche)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Tot voor kort stond de problematiek van de voorlopige hechtenis, en inzonderheid het misbruik ervan, volop in de actualiteit. In deze Kamer werden verschillende initiatieven genomen en in de openbare zitting aangenomen. De Minister van Justitie van zijn kant stelde een studietoelichting in teneinde op korte termijn een globale hervorming van de wetgeving op de voorlopige hechtenis voor te bereiden.

Vandaag de dag is de voorlopige hechtenis uit de (politieke) actualiteit verdwenen, met alle gevolgen van dien: de door deze Kamer goedgekeurde wetsvoorstellen liggen stof te verzamelen in de Senaat; het reeds lang aangekondigde rapport van de studietoelichting blijft uit.

Redenen te over dus om de problematiek van de voorlopige hechtenis opnieuw aan te kaarten. Dit wetsvoorstel zal daar allicht de nodige stof toe brengen: het doorbreekt immers het principe van de gesloten deuren bij de zittingen van Raadkamer en Kamer van Inbeschuldigingstelling door aan de verdachte het recht van een behandeling met open deuren toe te kennen.

Het principe van behandeling met gesloten deuren voor Raadkamer en Kamer van Inbeschuldigingstelling vloeit logischerwijze voort uit het principe dat het strafonderzoek geheim is: zie de arresten van het Hof van Cassatie van respectievelijk 5 juni 1905 wat betreft de Raadkamer (Pas. I, 1905, blz. 247 e.v.) en van 4 februari 1918 wat betreft de Kamer van Inbeschuldigingstelling (Pas., I, 1918, blz. 211 e.v.).

Fundamentele vraag in deze is of de procedure voor Raadkamer en Kamer van Inbeschuldigingstelling de toetsing met het Europees Verdrag voor de Rechten van de

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et plus particulièrement à son article 6.

La Cour de cassation donne à cette question une réponse affirmative, estimant que cet article s'applique aux juridictions de jugement et non aux juridictions d'instruction. Si nous sommes personnellement d'un avis différent, nous estimons toutefois qu'il ne sied pas d'entamer une polémique dans le cadre de la présente proposition. L'important est, selon nous, que tout prévenu puisse se prévaloir des garanties offertes par l'article 6 de la Convention précitée, et notamment en matière de publicité.

Il peut en effet être de l'intérêt du prévenu que l'audience ne se tienne pas à huis clos et que la presse et le public puissent y assister. Cette publicité peut d'ailleurs, dans certains cas, constituer un moyen de contrôle efficace quant à l'application de la détention préventive et aux abus éventuels en la matière.

Nous précisons notre pensée en prenant pour exemple le « droit pénal politique ».

Lorsque l'on évoque cette partie du droit, on pense généralement à des audiences plus ou moins spectaculaires : présence massive de la gendarmerie et/ou de la police et surveillance étroite, voire fouille du public qui, en raison de la sympathie qu'il leur témoigne, est soupçonné d'être potentiellement au moins aussi criminel que les prévenus. Ajoutons à ce tableau d'audacieuses plaidoiries, de longs discours politiques et moralisateurs des prévenus et l'intérêt porté à la cause par la presse.

Il est toutefois un aspect du droit pénal politique qui échappe pratiquement à toute publicité, mis à part le fait lui-même et le résultat : il s'agit de l'ensemble des actes de procédure et des audiences en chambre du conseil et en chambre des mises en accusation.

Il faut aussi tenir compte du fait qu'en matière de droit pénal politique, les autorités concernées estiment de plus en plus nécessaire d'intervenir préventivement et avec fermeté.

Il est extrêmement important pour ces autorités de présenter d'emblée certains militants — syndicaux ou non — comme des criminels à l'opinion publique, tout en couvrant éventuellement une intervention discutable des forces de police; leur but inavoué étant par ailleurs d'entraver le fonctionnement du groupe politique ou du mouvement syndical concernés en mettant par exemple une partie de leurs militants sous les verrous.

La combinaison de divers éléments fait que l'application de la détention préventive dans les affaires politiques prend des allures inquiétantes et qu'un contrôle sévère ne serait dès lors nullement superflu. En effet, plus que dans les affaires ordinaires, la police et le ministère public sont eux-mêmes parties, et les forces de police et de gendarmerie, qui sont chargées de la basse besogne en matière de maintien de l'ordre, attendent en l'occurrence du ministère public un appui sans réserve. Ce dernier est en quelque sorte obligé de satisfaire cette attente, ne fût-ce que pour préserver l'indispensable collaboration. Tant le ministère public que les forces de l'ordre ont en outre tendance à raisonner, dans les affaires politiques, en termes de groupes dangereux aux opinions et aux modes d'action indésirables plutôt qu'en termes d'individus comme il se devrait normalement en droit pénal.

Cet exemple n'en est qu'un parmi d'autres. Il ne fait aucun doute que la publicité des audiences peut également servir les intérêts du prévenu dans d'autres cas et dans d'autres circonstances.

Mens (E. V. R. M.) en inzonderheid artikel 6, kan doorstaan.

Het Hof van Cassatie meent van wel, argumenterend dat artikel 6 van het E. V. R. M. van toepassing is op de vonnisgerechten maar niet op de onderzoeksgerechten. Persoonlijk neigen wij naar een andere mening. Een « welles-nietes »-discussie is hier evenwel niet op zijn plaats. Van belang is — naar onze mening althans — dat aan elke verdachte de mogelijkheid wordt geboden om zich te beroepen op de waarborgen voorzien in artikel 6 van het E. V. R. M., en inzonderheid op openbaarheid.

De verdachte kan inderdaad belang hebben bij een behandeling met open deuren, waarbij pers en publiek aanwezig kan zijn. Deze openbaarheid kan trouwens in bepaalde gevallen een efficiënt toezichtsmiddel zijn op de aanwending van de voorlopige hechtenis en het eventueel misbruik ervan.

Verduidelijken wij dat even, met als voorbeeld het « politiek strafrecht ».

Politiek strafrecht wordt nogal eens geassocieerd met min of meer spectaculaire rechtszittingen, met als ingrediënten: grootscheepse aanwezigheid van rijkswacht en/of politie, nauwlettend in het oog houden — tot en met fouilleren — van het publiek dat er zowaar van verdacht wordt, gezien zijn klaarblijkelijke sympathie voor de verdachten, potentieel minstens even crimineel te zijn. Voeg daarbij nog « stoute pleidooien », lange politiek moraliserende uiteenzettingen van de verdachten en de nodige aandacht van de pers.

Er is echter ook een aspect van ditzelfde politiek strafrecht dat grotendeels aan elke openbaarheid, op het feit en het resultaat na, onttrokken is, meer bepaald alle proceshandelingen en terechtzittingen voor de Raadkamer en de Kamer van Inbeschuldigingstelling.

Daarbij dient tevens rekening gehouden te worden met het feit dat in politiek strafrecht bij de betrokken overheidsinstanties de idee meer en meer veld wint dat er een stijgende behoefte is aan slagvaardig en preventief optreden.

Voor die overheidsinstanties is het uitermate belangrijk bepaalde aktievoerders, al dan niet van syndikale aard, voor het oog van de publieke opinie onmiddellijk te criminaliseren, gecombineerd met het dekken van een gebeurlijk controversieel politieel optreden. De onuitsproken bedoeling is bovendien het verder functioneren van de betrokken politieke groep of syndikale beweging te bemoeilijken door bijvoorbeeld een deel van de aktieve personen achter slot en grendel te zetten.

Door een combinatie van factoren bevindt de voorlopige hechtenispraktijk in politieke zaken zich op een hellend vlak waar een strenge controle echt geen luxe is. Immers politie en Openbaar Ministerie zijn meer dan in gewone zaken zelf partij. Meer dan in gewone zaken verlangt de politie en de rijkswacht, die inzake ordeverstoring het vuile werk moeten opknappen, dat ze door het Openbaar Ministerie ad 100 % gesteund worden. Het Openbaar Ministerie is als het ware verplicht in te gaan op dat verlangen, al was het maar om de broodnodige samenwerking intact te houden. Bovendien hebben beiden in politieke zaken meer de neiging te denken in termen van bedreigende groepen met ongewenste opvattingen en aktiewijzen dan in termen van individuen zoals nochtans strafrechtelijk moet.

Dit is maar één voorbeeld. Zonder enige twijfel kan gesteld worden dat er ook andere gevallen of omstandigheden zijn waarin de verdachte belang kan hebben bij deze openbaarheid.

Comment convient-il dès lors de concevoir cette publicité?

Tout d'abord, comme une exception à la règle du huis clos de l'audience, ce qui n'est que logique, puisque dans la plupart des cas, la publicité de l'audience ne sera pas avantageuse, mais plutôt désavantageuse pour le prévenu (notamment en ce qui concerne sa vie privée).

La présente proposition prévoit que la publicité peut être demandée tant en chambre du conseil qu'en chambre des mises en accusation, et ce, à n'importe quel stade de l'instruction. Un prévenu n'ayant pas fait d'emblée usage de son droit à la publicité des audiences peut en effet estimer cette publicité nécessaire à un stade ultérieur de l'affaire (par exemple lors d'un recours auprès de la chambre des mises en accusation ou de l'une des prolongations mensuelles du mandat d'arrêt par la chambre du conseil). La publicité doit être demandée explicitement par le prévenu, au plus tard à l'ouverture de l'audience en chambre du conseil ou en chambre des mises en accusation.

Si plusieurs prévenus comparaissent simultanément, il est prévu que les portes seront ouvertes à la demande de l'un d'entre eux, à moins qu'un des autres comparants ne s'y oppose.

Afin de permettre que les audiences soient rendues publiques à la demande du prévenu, nous proposons de compléter un certain nombre de dispositions de la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive. Il n'est pas tenu compte en l'occurrence des modifications apportées à cette législation, qui ont été adoptées par la Chambre des représentants et sont actuellement à l'examen au Sénat.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Un article 21bis, libellé comme suit, est inséré dans la loi du 20 avril 1874 relative à la détention préventive:

« Art. 21bis. — Dans les cas prévus aux articles 4, 5, 6, 7 et 20, l'audience est publique à la demande expresse de l'inculpé, à moins qu'un inculpé comparaissant simultanément ne s'y oppose.

La demande doit être faite par écrit ou oralement, au plus tard à l'ouverture de l'audience; il est fait mention de cette demande ainsi que de l'opposition éventuelle sur la feuille d'audience ».

15 septembre 1987.

Hoe moet deze openbaarheid nu begrepen worden?

In de eerste plaats als een uitzondering op de regel van zitting met gesloten deuren. Dat is logisch: in het merendeel der zaken zal de verdachte geen voordeel, maar eerder nadeel (o.m. wat betreft privacy) ondervinden van de openbaarheid.

De openbaarheid kan volgens dit voorstel zowel voor de Raadkamer als voor de Kamer van Inbeschuldigingstelling verzocht worden en dat in elke stand van het onderzoek. Inderdaad een verdachte die bij aanvang geen gebruik heeft gemaakt van het recht op openbaarheid, kan menen daar wel belang bij te hebben bij de verdere afwikkeling van zijn zaak (bvb. voor het eerst bij beroep bij de Kamer van Inbeschuldigingstelling of één van de maandelijkse verlengingen van het aanhoudingsmandaat door de Raadkamer). De openbaarheid moet uitdrukkelijk verzocht worden door de verdachte, uiterlijk bij aanvang van de zitting van Raadkamer of Kamer van Inbeschuldigingstelling.

In het geval meerdere aangehouden tegelijkertijd verschijnen wordt voorzien dat de deuren geopend worden op verzoek van één van hen, voor zover geen enkele van de medeverschijnenden zich ertegen verzet.

Teneinde deze openbaarheid op verzoek van de verdachte te verwezenlijken wordt voorgesteld een aantal bepalingen van de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis aan te vullen. Daarbij is geen rekening gehouden met de wijzigingen aan deze wetgeving, die reeds zijn goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en momenteel ter discussie voorliggen in de Senaat.

L. VAN DEN BOSSCHE

WETSVOORSTEL

Enig artikel

Een artikel 21bis, luidend als volgt, wordt in de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis ingevoegd:

« Art. 21bis. — In de gevallen voorzien bij de artikelen 4, 5, 6, 7 en 20 wordt de zitting op uitdrukkelijk verzoek van de verdachte met open deuren gehouden, tenzij een tegelijkertijd verschijnende verdachte zich ertegen verzet.

Het verzoek dient schriftelijk of mondeling te gebeuren, uiterlijk bij de aanvang van de zitting; van het verzoek en het eventuele verzet wordt melding gemaakt op het zittingsblad ».

15 september 1987.

L. VAN DEN BOSSCHE